Deutscher Bundestag **Drucksache 18/9056**

18. Wahlperiode 06.07.2016

Antrag

der Abgeordneten Dieter Janecek, Dr. Konstantin von Notz, Kerstin Andreae, Dr. Thomas Gambke, Luise Amtsberg, Volker Beck (Köln), Katja Keul, Renate Künast, Monika Lazar, Irene Mihalic, Özcan Mutlu, Hans-Christian Ströbele und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Stillstand beim E-Government beheben – Für einen innovativen Staat und eine moderne Verwaltung

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

E-Government, also digitale Informationen und Dienste von Staat und Verwaltung für Bürgerinnen und Bürger, ist ein Gradmesser für die Innovationsfähigkeit des Staates. E-Government schafft die Voraussetzungen für zeit- und ortsunabhängige Verwaltungsdienste. Open Government öffnet staatliche Datenbestände und ermöglicht innovative, elektronische Dienstleistungen.

Der Deutsche Bundestag beschäftigt sich seit Jahren intensiv mit der Thematik. Unter anderem hat die Projektgruppe „Demokratie und Staat" der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft in einem Zwischenbericht (vgl. Siebter Zwischenbericht der Enquete-Kommission auf Bundestagsdrucksache 17/12290) zahlreiche Handlungsempfehlungen an den 18. Deutschen Bundestag ausgesprochen. Diese interfraktionell erarbeiteten und am Ende der 17. Wahlperiode verabschiedeten Handlungsempfehlungen wurden von der Bundesregierung bis heute nur unzureichend berücksichtigt, geschweige denn umgesetzt.

Trotz intensiver Debatten und der Formulierung konkreter Handlungsempfehlungen durch die Fraktionen des Deutschen Bundestags herrscht gleichwohl seit Jahren weitgehender Stillstand bei der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung. Die Bundesrepublik Deutschland verliert im internationalen und europäischen Vergleich zunehmend den Anschluss. Der EU-Digitalisierungsindex von 2016 konstatiert Deutschland ein mangelndes Angebot von digitalen Verwaltungsdiensten – hier liegt Deutschland im Vergleich aller EU-Länder auf Platz 18.[1]

Auch der Normenkontrollrat kommt in seinem aktuellen Gutachten „E-Government in Deutschland: Vom Abstieg zum Aufstieg"[2] zum Stand von E-Government in Deutschland zu einem vernichtenden Ergebnis: Die Untersuchung zeigt, dass es in Deutschland de facto kaum E-Government-Angebote gibt.

---

[1] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/scoreboard/germany#5-digital-public-services

[2] https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/Content/DE/Download/2015_11_12_gutachten_egov_2015_dokumentation.pdf;jsessionid=8388617A0386566889AB79F217618548.s3t2?__blob=publicationFile&v=3

Besorgniserregend ist zudem, dass die Nutzung bestehender E-Government-Angebote sogar rückläufig ist. So nutzten 2015 insgesamt nur noch 39 Prozent bestehende E-Government-Angebote, dies entspricht einem Rückgang von 6 Prozent im Vergleich zum Vorjahr. Damit ist Deutschland bei der Nutzung von Onlineverwaltungsdiensten weit abgeschlagen von Vergleichsländern wie Österreich (73 Prozent), der Schweiz (69 Prozent) oder Schweden (75 Prozent). Als wesentliche Hürden für die Nutzung gelten mangelnde Bekanntheit, fehlende Durchgängigkeit und Nutzerfreundlichkeit von E-Government-Angeboten[3]. Die erschreckend geringe Akzeptanz bestehender E-Government-Anwendungen ist auch auf ein mangelndes Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in Datensicherheit und Datenschutz bestehender Angebote zurückzuführen.

Zwar bieten einzelne Kommunen bereits E-Government-Dienste an, deutschlandweit betrachtet mangelt es jedoch weiterhin an einem durchgängigen Angebot. Vielmehr halten Bund, Länder, Kommunen höchst unterschiedliche Angebote vor. Eine kohärente Strategie, welche die vielfältigen Chancen der Digitalisierung für ein neues Verhältnis von Bürger und Staat und innovative E-Government-Anwendungen aufgreift, wird von Seiten der Bundesregierung bis heute nicht verfolgt. Hierdurch werden Potenziale, beispielsweise für den Bürokratieabbau, nicht genutzt und Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen der Gang zum Amt nicht erspart. Auch vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und den Chancen der Versorgung der Bürgerinnen und Bürger mit staatlichen Dienstleistungen von ländlichen Regionen handelt es sich um unnötigerweise ungenutzt liegengelassene Chancen.

Eine kohärente Open- und E-Government-Strategie muss von Seiten der Bundesregierung endlich umgesetzt werden. Die Potenziale sind zweifellos vielfältig: Verwaltungsverfahren können bürgernäher, schneller, transparenter und barrierefreier gestaltet werden. Die Digitalisierung der Verwaltungsprozesse birgt neben einem enormen demokratischen auch ein großes ökonomisches Einsparpotenzial: So könnten schätzungsweise 34 Prozent der derzeitigen Bürokratieaufwände reduziert werden. Diese Entlastung nutzt sowohl der Verwaltung als auch den Bürgerinnen und Bürgern sowie der Wirtschaft. Eine konsequente Open- und E-Government-Strategie stärkt auch den Wettbewerb auf digitalen Märkten.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. innerhalb der Bundesregierung die ressortübergreifende Zusammenarbeit zu optimieren und eine netzpolitische Kompetenzbündelung vorzunehmen, wie sie die Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am Ende der 17. Wahlperiode forderte;
2. von unabhängiger Seite analysieren zu lassen, welche Gründe dazu führten, dass die von der Bundesregierung verfolgten IT-Projekte der letzten Jahre weitgehend scheiterten;
3. anschließend eine kohärente und den Potenzialen von Open- und E-Government angemessenen Strategie vorzulegen und sich für deren konsequente Umsetzung einzusetzen, um so die Potenziale für Bürokratiekostenentlastung und bürgerfreundlichen Zugang zu staatlichen Dienstleistungen zu heben und die Entwicklung innovativer, bürgerfreundlicher und barrierefreier Anwendungen zu ermöglichen;

[3] http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2015/it-gipfel-positionspapier-fokus-gruppe-akzeptanz-und-nutzung-von-egovernment-erfolgsfaktoren-fuer-die-akzeptanz-von-digitalen-behoerdendienstleistungen.pdf?__blob=publicationFile

4. hierbei auch die Ergebnisse der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft im Allgemeinen und die Handlungsempfehlungen der Projektgruppe „Demokratie und Staat“ (vor allem zu Open- und E-Government) im Speziellen zu berücksichtigen und zivilgesellschaftliche Akteure in angemessener Art und Weise zu beteiligen;
5. das Prinzip des Vorrangs der digitalen Verfahrensabwicklung für Verwaltungsleistungen einzuführen (Digital-by-Default);
6. bei der Umsetzung des Prinzips des Vorrangs der digitalen Verfahrensabwicklung konsequent auf Barrierefreiheit zu achten und zu gewährleisten, dass Menschen, die digitale Verwaltungsabläufe nicht nutzen können oder wollen, eine gleichwertige Alternative angeboten wird;
7. eine zweijährliche Evaluierung der Umsetzung der vorzulegenden Open- und E-Government-Strategie mit Bewertung des Optimierungsstandes von unabhängiger Seite durchführen zu lassen;
8. eine/n Beauftragte/n der Bundesregierung für die Umsetzung der Open- und E-Government Strategie zu benennen, die/der die Prozesse gebündelt koordiniert und als zentrale Ansprechperson agiert;
9. ein Open- und E-Government-Beratungsbüros des Bundes einzurichten, an das sich Länder und Kommunen im Vorfeld der Implementierung von Open- und E-Government-Angeboten richten können;
10. die föderale Zusammenarbeit weiter zu intensivieren und dafür den IT-Planungsrat als effizientes Planungsgremium zu nutzen, um bundesweit einheitliche Standards für E-Government sicherzustellen;
11. gemeinsam mit allen beteiligten Akteuren IT-Standards bei Bund, Ländern und Kommunen für alle wesentlichen Verwaltungsverfahren zu entwickeln und zu prüfen, inwieweit man eine Verbindlichkeit von Absprachen innerhalb des IT-Planungsrates herstellen kann;
12. ein übergreifendes Informationsportal zur Verfügung zu stellen, um eine einheitliche Übersicht über bestehende und in Erarbeitung befindliche Open- und E-Government-Dienstleistungen aufzubauen, um die Bekanntheit von E-Government-Angeboten zu steigern;
13. insgesamt zukünftig dem Kriterium „Benutzervertrauen“ eine sehr viel höhere Bedeutung zukommen zu lassen und sicherzustellen, dass ein effektiver und innovativer Datenschutz sowie eine dem neuesten technischen Stand entsprechende Daten- und IT-Sicherheit gewährleistet sind, z. B. durch den konsequenten Einsatz durchgehender Ende-zu-Ende-Verschlüsselungen bei allen IT-Großprojekten;
14. von den Plänen der Schaffung einer Bundesbehörde, deren Aufgabe darin bestehen soll, unter anderem Methoden zu entwickeln, besser in verschlüsselte Kommunikationen eindringen zu können, Abstand zu nehmen, um das Vertrauen in IT-Sicherheit nicht weiter zu gefährden;
15. Ausschreibungs- und Beschaffungskriterien so zu überarbeiten, dass möglichst freie und offene Software vorrangig zum Einsatz kommt;
16. unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Vorgaben für datenschutzrechtliche Bestimmungen weitere Rechtsgrundlagen für einen automatisierten Austausch hinsichtlich bereits im Behördenbestand befindlicher Daten und Informationen (Once-only-Prinzip) zu schaffen;
17. ein Open-Data- oder Transparenz-Gesetz vorzulegen und das bestehende Datenportal GovData zu einem zentralen und nutzerfreundlichen Open und E-Government-Portal auszubauen und die Bereitstellung von offenen Daten insgesamt deutlich zu verstärken, die den Bürgerinnen und Bürgern vollständig, primär, zeitnah, kosten- und barrierefrei, maschinenlesbar, nicht diskriminierend, interoperabel, nicht proprietär und lizenzfrei zugänglich zu machen sind;

18. eine Prioritätenliste über die wichtigsten politischen Handlungsfelder im Bereich des E-Government zu erstellen und dem Bundestag vorzulegen;
19. Best-practice-Beispiele wie z. B. die digitale Arbeitsvermittlung, Onlinekurse für Migrantinnen und Migranten oder virtuelle Universitäten stärker zu unterstützen und bekannter zu machen.

Berlin, den 5. Juli 2016

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Am 1. August 2013 trat das Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften (E-Government-Gesetz, EGovG) nach kontroversen Diskussionen als Artikelgesetz schrittweise in Kraft. In Artikel 1 enthält es das E-Government-Gesetz. Derzeit laufen Initiativen zur Ersetzung der Schriftform, zur Konsolidierung der IT-Netze des Bundes oder etwa beim elektronischen Strafregister. Darüber hinaus braucht es politischen Willen und Anstrengung, unter Einbeziehung der Datenschutzaufsichtsbehörden und unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Vorgaben für datenschutzrechtliche Bestimmungen, weitere Rechtsgrundlagen für einen automatisierten Austausch hinsichtlich bereits im Behördenbestand befindlicher Daten und Informationen (Once-only-Prinzip) zu schaffen.

Die Bundesregierung hat sich mit der „Digitalen Agenda“ und dem Programm „Digitale Verwaltung 2020“, das die Umsetzung des E-Government-Gesetzes in der Bundesverwaltung mit konkreten Projekten auf den Weg bringen soll, selbst auferlegt, im Bereich E-Government „koordiniert und effektiv“ vorzugehen. Diesem drängenden Anspruch ist die Bundesregierung bisher nicht gerecht geworden. Auch bezüglich des formulierten Anspruchs der Strategie, staatliche Dienstleistungen „schnell und sicher“ zu machen und verbindliche Standards zur flächendeckenden Digitalisierung der Verwaltung einzuführen, steht man noch am Anfang.

Zwar ist zu begrüßen, dass von Seiten der Bundesregierung die Notwendigkeit eines kohärenteren Vorgehens und einer abgestimmten Strategie zwischen Bund, Ländern und Kommunen zu verfolgen, erkannt ist. Auch ist zu begrüßen, dass erste Schritte für eine verstärkte internationale Vernetzung, zum Beispiel im Rahmen der Open Government Partnership (OGP), unternommen wurden und der seit Jahren in Aussicht gestellte Beitritt Deutschlands nicht länger hinausgezögert wird. Auch die Vorlage eines Aktionsplans zur Umsetzung der Open-Data-Charta der G8 ist zu begrüßen. Gleichzeitig stehen entscheidende Schritte hin zu mehr E-Government und einer verbesserten Zusammenarbeit der zahlreichen Akteure im föderalen System bis heute aus.

Schon der Anspruch einer flächendeckenden Digitalisierung von Verwaltungen wird so lange nicht eingelöst werden können, solange die Bundesregierung ihre Bemühungen um einen flächendeckenden Ausbau breitbandiger Internetanschlüsse nicht intensiviert, wie es seit Jahren gefordert wird. Grundlegende Weichenstellung im Bereich der Beschaffung, wie zum Beispiel ein konsequentes Setzen auf freie und offene Software, mit der nicht nur Kostenersparnisse erzielt werden können, sondern die auch den Vorteil bietet, transparent weiterentwickelt und auf individuelle Bedürfnisse angepasst werden zu können, stehen bis heute aus.

Durch die Nichtvorlage zentraler Bausteine einer kohärenten E-Government-Strategie, exemplarisch sei hier auf die Weigerung der Bundesregierung verwiesen, ein – im Koalitionsvertrag angekündigtes – Open-Data-Gesetz vorzulegen, und eine mangelnde Koordinierung verschiedener Akteure, zum Beispiel über den vor Jahren extra hierfür geschaffenen IT-Planungsrat, lässt die Bundesregierung die in zahlreichen Studien belegten Potenziale von Open- und E-Government-Angeboten auch weiterhin weitgehend ungenutzt.

Gleichzeitig verfolgt die Bundesregierung noch immer eine in Teilen höchst widersprüchliche IT-Politik. So kündigte die Bundesregierung in ihrer „Digitalen Agenda 2014-2017“ an, Deutschland zum „Verschlüsselungs-Standort Nr. 1 auf er Welt“ machen zu wollen; gleichzeitig verfolgt man Pläne zur Schaffung einer Bundesbehörde, deren Aufgabe darin bestehen soll, unter anderem Methoden zu entwickeln, besser in verschlüsselte

Kommunikationen eindringen zu können, wodurch Vertrauen in IT-Sicherheit weiterhin massiv geschwächt werden dürfte.

Insgesamt tut die Bundesregierung bei Weitem zu wenig, um im Zuge der Enthüllungen Edward Snowdens massiv verlorengegangenes Vertrauen wiederherzustellen und ihrer verfassungsrechtlichen Verpflichtung zum Schutz digitaler Infrastrukturen und der Privatheit von Kommunikation nachzukommen. So lang dies der Fall ist, steht zu befürchten, dass E-Government-Angebote auch weiterhin aufgrund einer mangelnden Akzeptanz nur wenig angenommen und demokratische und wirtschaftliche Potenziale so verschenkt werden.

So wurde es beispielsweise bei der Einführung von De-Mail von Seiten des Gesetzgebers bewusst verpasst, eine durchgehende Ende-zu-Ende-Verschlüsselung zu implementieren, obwohl dies in hierzu stattgefundenen Anhörungen gefordert wurde. Auch bei der Einführung des elektronischen Personalausweises wurden nicht die höchsten Sicherheitsstandards implementiert, so dass zwischenzeitlich das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) vor den Sicherheitslücken der Kartenlesegeräte warnte, die das Bundesministerium des Innern bewarb. Andere geplante IT-Großprojekte des Bundes wurden entweder nicht umgesetzt, oder, wie der elektronische Entgeltnachweis (ELENA), aufgrund umfänglicher und berechtigter Kritik u. a. seitens der zuständigen Datenschutzaufsichtsbehörden fallengelassen.

Insgesamt ist als maßgebliches Hindernis einer den Herausforderungen des digitalen Wandels angemessenen IT-Politik die mangelnde Koordinierung netzpolitischer Themen auf Seiten der Bundesregierung auszumachen. So lange hier nicht, wie von der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft interfraktionell am Ende der vergangenen Wahlperiode gefordert, Abhilfe geschaffen und Zuständigkeiten innerhalb der Bundesregierung gebündelt werden, ist nicht davon auszugehen, dass das Ziel einer verbesserten Koordinierung mit Akteuren, die nicht der Bundesregierung angehören, tatsächlich erreicht werden kann. Neben einer solchen Bündelung ist auch die stärkere Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Gruppen, die, gerade in den Bereichen Open- und E-Government, über ein erhebliches Know-How verfügen, dringend angeraten.

Insgesamt fehlt es an einem kohärenten und den Potenzialen von Open- und E-Government angemessenen Vorgehen der Bundesregierung. Die geschätzten einmaligen Investitions- und Betriebskosten für ein leistungsfähiges, kooperatives E-Government von circa 1,7 Milliarden Euro sind nicht das Problem. Denn diese könnten ohne Weiteres aus den laufenden Budgets (Bund, Land, Kommunen haben insgesamt ein Budget von insgesamt 13 Milliarden Euro jährlich für IT-Kosten) finanziert werden.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333